

Vergaderjaar 2017–2018

**25 124**

## **Nieuwe infrastructuur mobiele communicatie (C2000)**

**Nr. 89**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 april 2018

In mijn brief van 5 februari jl. heb ik uw Kamer voor het laatst geïnformeerd over de vernieuwing van C2000<sup>1</sup>. In de brief ben ik ingegaan op onder andere de nieuwe migratie-strategie, de bijbehorende planning op hoofdlijnen en de continuïteit van het huidige netwerk. Nu de vernieuwing binnenkort een volgende fase in gaat informeer ik uw Kamer over de actuele stand van zaken rondom zowel de vernieuwing als de continuïteit van het huidige systeem.

Tevens maak ik van de gelegenheid gebruik u te informeren over een aantal andere ontwikkelingen op het meldkamerdomein, onder meer de ontwikkelingen naar toekomstig mobiel breedband voor de OOV-communicatie en de stand van zaken op het terrein van de realisatie van nieuwe meldkamers en 112 en locatiebepaling.

#### **1. Vernieuwing C2000 systeem**

Voor de goede orde herhaal ik hier in het kort dat de migratie bestaat uit drie delen:

- De vernieuwing van het alarmeringsnetwerk, P2000, voor de zomer dit jaar;
- De vernieuwing van het spraaknetwerk, T2000, gepland dit najaar;
- De vernieuwing van de radiobediening in de meldkamers in 2019.

In de oorspronkelijke planning werd voorzien in een gelijktijdige migratie van deze drie delen. In de huidige planning is bovengenoemde fasering aangebracht.

<sup>1</sup> Kamerstuk 25 124, nr. 88.

## Gefaseerde implementatie

In mijn brief van 5 februari jl. heb ik u gemeld dat ik na de ontstane vertraging onderzoeksbureau Xebia audits heb laten uitvoeren op de architectuur en de software van de op te leveren producten door de leveranciers. Deze audits hebben uitgewezen dat er voldoende basis is om de plannen verder uit te laten werken door de twee betrokken leveranciers. Bij de totstandkoming van een nieuwe planning voor de vernieuwing is in belangrijke mate meegewogen dat de integratie van het spraaknetwerk van Hytera met de radiobediening van Eurofunk het grootste aandachtspunt was. Om deze reden is ervoor gekozen in de bijgestelde migratiestrategie deze afhankelijkheid te minimaliseren. Concreet betekent dit dat het nieuwe spraaknetwerk eerst wordt verbonden met de huidige radiobediening in de meldkamers. In 2019 wordt daarna de nieuwe radiobediening gekoppeld aan het dan al vernieuwde spraaknetwerk. Hoewel deze strategie meer zekerheden geeft, betekent het tevens dat de veranderde technische uitvoering hiervan z'n eigen voorbereidingstijd en testperiode met zich mee brengt. Dit is de reden dat de migratiedatum van het spraaknetwerk is verschoven naar het najaar van 2018.

Het huidige C2000 systeem heeft zich de afgelopen jaren ontwikkeld tot een robuust systeem waar de hulpverleningsdiensten op kunnen vertrouwen. Uitgangspunt is dat het nieuwe C2000 systeem pas in gebruik genomen wordt als het aan deze zelfde robuustheid voldoet.

## Dekking van het C2000 systeem

Een doelstelling bij de vernieuwing van het C2000 systeem was om de buitenhuisdekking verder te verbeteren. Omdat de nieuwe planning betekent dat bekende dekkingsissues later worden opgelost dan gepland, geef ik hieronder aan wat hiervan de stand van zaken is. Ook zal ik een toelichting geven op issues die in de jaren na de vernieuwing zullen ontstaan.

In de periode 2009–2014 zijn binnen het project ODIN (Oplossen Dekkings Issues Nederland) ruim 60 dekkingsissues opgelost, zoals aan uw Kamer gemeld in april 2014<sup>2</sup>. Ook in de periode daarna is nog een aantal masten bijgeplaatst om de belangrijkste dekkingsissues op te lossen. Mobiele Opstelpunten worden ingezet op plaatsten en tijdstippen waar tijdelijk extra dekking of capaciteit noodzakelijk is.

Dekkingsissues zullen altijd blijven ontstaan (en verdwijnen), onder andere als gevolg van nieuwe bebouwing en andere veranderingen in het landschap. Daarom is met alle hulpverleningsdiensten de zogeheten DIPP-procedure vastgesteld (DIPP staat voor Dekkings Issues Prioriterings Procedure). Door middel van deze procedure worden dekkingsissues op objectieve wijze geprioriteerd op basis van incidentregistratie en risicoanalyse. Er is jaarlijks budget gereserveerd om de meest urgente dekkingsissues op te lossen. Hierbij geldt het principe: de belangrijkste eerst. Deze DIPP-prioritering is geen statische lijst, maar wordt periodiek geactualiseerd. Daarbij worden eventueel nieuwe issues opgenomen en bestaande issues opnieuw op urgentie gewogen, in samenspraak met de hulpverleningsdiensten. Dit kan voor plekken met een lage prioriteit betekenen dat het langer duurt voordat deze worden opgelost.

---

<sup>2</sup> Kamerstuk 25 124, nr. 73.

Met de leverancier van het nieuwe C2000 is contractueel afgesproken dat binnen een jaar na de oplevering van het nieuwe systeem alle ten tijde van de aanbesteding (2014) bekende dekkingsissues met een inhaalslag worden opgelost. Het gaat daarbij om ruim 30 issues<sup>3</sup>. De lijst met dekkingsissues is dit voorjaar in samenspraak met de hulpverleningsdiensten geactualiseerd. Ik heb Hytera inmiddels gevraagd om bij het oplossen van de dekkingsissues uit te gaan van dit meest recente overzicht.

De DIPP systematiek in combinatie met het jaarlijkse budget blijft ook na de oplevering van het nieuwe C2000 onverkort van kracht. Tot slot merk ik op dat C2000 op dit moment een radiodekking van 97,8% heeft. Daarmee behoort Nederland in Europa tot de landen met de hoogste dekkingsgraad.

## **2. Continuïteit huidige C2000 systeem**

In mijn brieven van 8 november 2017<sup>4</sup> en 5 februari 2018<sup>5</sup> heb ik u geïnformeerd over de manier waarop in de continuïteit van het huidige netwerk wordt voorzien.

Het onderhoud op het C2000 systeem is daartoe met de huidige leveranciers verlengd tot eind 2018. Met een geplande migratie in het najaar van 2018 is een zekerheidsmarge nodig voor eventueel gebruik van het huidige C2000 systeem in 2019.

Zowel eigen onderzoek door de beheerder van C2000, als extern onderzoek door het bureau Xebia, heeft uitgewezen dat het huidige systeem zich robuust en stabiel gedraagt. Op basis van dit risicoprofiel heb ik een vijftal leveranciers, waaronder die van het huidige C2000, gevraagd om een passende aanbieding te doen voor ondersteuning van het huidige netwerk in 2019. Onderhoud aan het systeem en de aanvulling van reserve-onderdelen waren onderdeel van deze uitvraag aan de leveranciers. Hieraan voorafgaand is een inventarisatie uitgevoerd van de eigen huidige beschikbaarheid van reserveonderdelen. Inmiddels heeft gunning van de opdracht plaatsgevonden aan Nokia, in samenwerking met Koning en Hartman. Deze laatste partij is een van de onderhoudspartners van het huidige C2000 systeem en zal ook een deel van het onderhoud van het nieuwe C2000 systeem gaan uitvoeren. Ter voorbereiding op de uitvoering van het onderhoud in 2019 zijn contractuele afspraken met de huidige leverancier van C2000 gemaakt voor overdracht van benodigde kennis en materieel naar de opvolgende partij. Mocht de geplande migratie in 2018 onverhoopt niet lukken dan zal op basis van bovengenoemde maatregelen voorzien worden in het beheer en onderhoud van het huidige C2000-systeem.

## **3. Financiële consequenties**

Zoals ik ook in mijn brief van 5 februari jl. heb aangegeven passen de financiële consequenties van de gefaseerde planning binnen het meerjarig budgettair kader dat beschikbaar is voor het C2000 systeem. Incidentele extra uitgaven die gedaan worden als gevolg van de vertraging worden opgevangen door lagere uitgaven aan de vernieuwing en besparingen die nog op het huidige C2000 zijn en worden gerealiseerd.

<sup>3</sup> In deze ruim 30 issues zijn inbegrepen de laatste 8 nog op te lossen dekkingsissues van uit 2009. Dit waren de destijds minst prioritaire issues, die nog resteerden van de lijst uit 2009 na het oplossen van de ruim 60 issues in de periode 2009–2014.

<sup>4</sup> Kamerstuk 25 124, nr. 87.

<sup>5</sup> Kamerstuk 25 124, nr. 88.

Het beschikbare budget voor C2000 staat op artikel 31.3 van de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Dit budget is in het verleden tot stand gekomen door een bijdrage van de gebruikers van het systeem en wordt door mijn ministerie jaarlijks als bijzondere bijdrage aan de politie verstrekt. Het Meldkamerdienstencentrum van de politie voert hiervoor in mijn opdracht het beheer van het C2000 systeem uit, inclusief de betaling van alle contracten die hieraan verbonden zijn. Daarbij kan onder andere gedacht worden aan de onderhoudscontracten voor het systeem, het conserveren van de masten, het periodiek bijplaatsen van masten, de groenvoorziening rond de masten, de toegangsbeveiliging tot de masten en contracten voor verschillende verbindingen. Omdat was voorzien dat de vernieuwing van C2000 een aanzienlijke realisatietijd zou vergen is eerst een aanbesteding uitgevoerd voor verlenging van het onderhoud op het huidige C2000-systeem. Daarnaast zijn de bovengenoemde contracten voor de exploitatie van het (huidige en nieuwe) systeem de afgelopen jaren opnieuw aanbesteed en gegund. Met de aanbestedingen zijn met ingang van 2014 significante besparingen gerealiseerd.

Voor de vernieuwing van het C2000 systeem zijn contracten aangegaan met de vernieuwingspartners voor een bedrag van ongeveer € 185 mln. Deze contracten bevatten de investerings- en onderhoudskosten van het vernieuwde systeem voor de volledige duur van de contracten (max. 10 jaar). Latere oplevering van het systeem leidt tot verkorting van de duur van de contracten en daarmee tot verkorting van de terugverdientijd voor de leveranciers. De eigen programmakosten werden geraamd op ongeveer € 40 mln. Deze bedragen zijn opgenomen op het Rijks ICT-dashboard.

In het algemeen overleg van 21 december 2017 (Kamerstuk 29 517, nr. 137) heb ik u gemeld dat de latere oplevering van het nieuwe C2000 systeem leidt tot kosten voor het langer in stand houden van de eigen programma-organisatie en kosten voor het langer gebruik maken van het huidige C2000 systeem. Ook is duidelijk dat een drietal nieuw in gebruik te nemen samengevoegde meldkamers financiële consequenties ondervindt van de latere oplevering van het nieuwe C2000 systeem. Op basis van de huidige planning gaat het hierbij om een incidentele extra uitgave van ongeveer € 25–30 mln. Hierin is de verkorting van de terugverdientijd van het nieuwe systeem verwerkt.

Deze uitgaven kunnen binnen het beschikbare C2000 budget worden opgevangen.

#### **4. Informatie aan uw Kamer**

De komende maanden zetten alle partijen onverminderd vol in op het realiseren van de migratie naar het nieuwe C2000 spraaknetwerk dit najaar. Ik zal uw Kamer dan ook nog voor de zomer op de hoogte brengen van de laatste voortgang in de vernieuwing van C2000. Ik ben ook graag bereid uw Kamer nog voor de zomer van 2018 nader te laten informeren in een volgende technische briefing<sup>6</sup>. Hierin kan een laatste stand van zaken worden gegeven over de oplevering van het systeem, het testen daarvan en de voorbereiding van de daadwerkelijke migratie.

---

<sup>6</sup> Als vervolg op de eerdere technische briefing van 21 november 2017 waarin ik de vaste Kamercommissie voor Justitie en Veiligheid een nadere toelichting op de vernieuwing van C2000 heb gegeven.

## 5. Toekomstig mobiel breedband voor de OOV-diensten

Hoewel vanzelfsprekend veel aandacht uitgaat naar de vernieuwing van het huidige C2000, vind ik het van belang u ook te informeren over de toekomstige ontwikkelingen van communicatie door de hulpverleningsdiensten. Eerder heb ik u gemeld<sup>7</sup> dat hierop nader zou worden ingegaan in de nog te verschijnen Nota mobiele communicatie (NMC), maar gezien het uitstel dat deze NMC heeft opgelopen<sup>8</sup> maak ik in goed overleg met de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van deze brief gebruik om u te informeren over de stand van zaken.

C2000, dat gebaseerd is op de TETRA standaard, is primair gericht op spraak en kan slechts in beperkte mate data verzenden (vooral korte berichten). De OOV-sector heeft echter een groeiende behoefte aan dataverkeer. Te denken valt bijvoorbeeld aan locatie- of objectgegevens, operationele informatie, beeldmateriaal, online database bevragingen, *sensing* informatie<sup>9</sup>, etc. Terwijl op dit moment voor veel dataverkeer nog gebruik wordt gemaakt van niet-missiekritische systemen (zoals de reguliere mobiele telefoons), gaan data een steeds grotere rol spelen in de noodhulpcommunicatie en wordt steeds meer dataverkeer missiekritisch. De capaciteitsbehoefte hiervoor zal dan ook substantieel toenemen. Zoals ik heb aangekondigd in mijn brief van 26 juni 2017<sup>10</sup> heb ik daarom de afgelopen periode bezien op welke manier invulling kan worden gegeven aan de toekomstige behoefte aan mobiel breedband voor de OOV-sector. In de eerste jaren zal het gaan om mobiel breedband *naast* C2000, in een latere fase (na het verstrijken van de technische en economische levensduur van het vernieuwde C2000) zal mobiel breedband de primaire communicatievorm worden. De consequenties zullen in de aanloop van de introductie hiervan in beeld worden gebracht.

Vanuit het oogmerk van efficiënt gebruik van spectrum en kostenefficiëntie is het niet realistisch om de totale capaciteitsbehoefte mobiel breedband van de OOV-sector in te vullen met alleen eigen frequentieruimte. TNO heeft op mijn verzoek de mogelijkheden onderzocht voor een optimaal model, met enerzijds efficiënte benutting van frequentieruimte en anderzijds gegarandeerde capaciteit uit de markt voor missiekritische noodhulpcommunicatie, ook bij situaties van piekbelasting zoals calamiteiten of grote onverwachte incidenten<sup>11</sup>. Voor deze garanties wordt bezien of dit in samenwerking met de markt gerealiseerd kan worden. Indien bij nadere uitwerking onvoldoende zeker is dat op basis van samenwerking met de markt kan worden voorzien in deze garanties, zal wet- en regelgeving worden ingezet om capaciteit voor piekbelasting te garanderen.<sup>12</sup>

Eind 2017 heb ik een quick scan marktconsultatie gehouden naar de mogelijkheden voor een dergelijk hybride model, met een deel eigen spectrum (2x8 MHz in de 700-band) en een deel via de markt ingekochte capaciteit voor missiekritische noodhulpcommunicatie, inclusief de

<sup>7</sup> Kamerstuk 25 124, nr. 85.

<sup>8</sup> Brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat d.d. 22 december 2017, Kamerstuk 24 095, nr. 424.

<sup>9</sup> Sensing houdt in waarnemen met behulp van technische hulpmiddelen (sensoren), zie Beleidsvisie Sensing, brief d.d. 24 november 2015, Kamerstuk 29 628, nr. 594.

<sup>10</sup> Kamerstuk 25 124, nr. 85.

<sup>11</sup> TNO rapport d.d. 20 oktober 2017: Facilitering missie-kritisch mobiel breedband voor het OOV-domein.

<sup>12</sup> NB: Vergunningsvoorwaarden zijn hierbij geen optie; hiertoe staat de Machtigingsrichtlijn in de weg. Deze specificceert, in deel B van de bijlage, limitatief de voorwaarden die aan gebruiksrechten voor radiofrequenties kunnen worden verbonden. Deze lijst bevat geen voorwaarden die specifiek aan OOV-eisen te relateren zijn.

mogelijkheid van multi-operator opvang van piekbelasting. In andere Europese landen worden momenteel soortgelijke uitwerkingen onderzocht.

Ik zal in de komende periode, in overleg met de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, bezien op welke wijze het traject in gang kan worden gezet om in samenspraak met de markt deze ontwikkeling verder te verkennen.

Op dit moment is het gebruik van mobiele breedband voor missie-kritische communicatie overigens nog onvoldoende ontwikkeld om dit op korte termijn als bewezen alternatief voor een systeem zoals C2000 te kunnen beschouwen.

## **6. Nieuwe meldkamers**

In mijn brief van 26 juni 2017<sup>13</sup> heb ik u voor het laatst geïnformeerd over de ontwikkelingen rondom de realisatie van de nieuwe samengevoegde meldkamers. Belangrijke kwalitatieve doelstellingen voor deze transitie zijn het verbeteren van de bereikbaarheid van meldkamers tijdens piekbelasting, het verbeteren van de informatie-uitwisseling en het vergroten van de uitwijkmogelijkheden. De gedachte hierbij is onder andere dat meldkamers het werk van elkaar kunnen overnemen en op die manier virtueel als één geheel kunnen werken. Graag informeer ik u over de actuele stand van zaken.

### Uitwerkingskader Meldkamers

In maart jl. is met partijen bestuurlijke overeenstemming<sup>14</sup> bereikt over het Uitwerkingskader Meldkamers. Daarin heb ik een voorstel gedaan dat op een drietal onderwerpen helderheid biedt: de hoofdlijnen van de wetswijziging, de nieuwe werkwijze van de meldkamers en afrondende financiële afspraken over de bekostiging van het beheer van de meldkamers door de politie.

Prioriteit blijft daarbij liggen op de samenvoegingen en realisatie van de landelijke ICT voor de meldkamers. Voor verdergaande samenwerkingsmogelijkheden binnen de meldkamers is afgesproken de tijd te nemen. Hiervoor wordt onder mijn regie een onderzoek gestart naar de wijze waarop de burger zelf geholpen wenst te worden in het eerste contact met de hulpdiensten. Daarbij wordt nadrukkelijk ook gekeken welke andere informatie- en communicatie vormen er in de nabije en verdere toekomst mogelijk zijn.

### Wetsvoorstel in consultatie

In maart jl. is de concept Wijzigingswet meldkamers in consultatie gegaan<sup>15</sup>. Dit voorstel vormt de basis voor de nieuwe inrichting van het meldkamerdomein<sup>16</sup>. Op hoofdlijnen regelt het wetsvoorstel dat het beheer van de (ten hoogste tien) meldkamers wordt ondergebracht bij de politie. De Minister van Justitie en Veiligheid wordt hierbij verantwoordelijk voor de meldkamers en zal bij regeling de hoofdlijnen van beleid en beheer, waaronder de bekostiging, voor de meldkamers vaststellen. Dit in overeenstemming met de betrokken partijen. De verantwoordelijkheid

<sup>13</sup> Kamerstuk 25 124, nr. 85.

<sup>14</sup> De formele instemming van de 25 individuele Veiligheidsregio's zal naar verwachting nog voor de zomer plaatsvinden.

<sup>15</sup> Zie <https://www.internetconsultatie.nl/meldkamers>.

<sup>16</sup> Door wijziging van de Politiewet 2012, de Wet veiligheidsregio's en de Tijdelijke wet ambulancezorg.

voor de uitvoering van de meldkamerfunctie blijft bij de hulpdiensten zelf. Vanuit elke meldkamer kan de meldkamerfunctie zo nodig ook binnen het werkgebied van een andere meldkamer worden uitgevoerd, waarmee wordt beoogd dat elk incident in heel Nederland kan worden afgehandeld, onafhankelijk van waar het zich voordoet.

### Voortgang samenvoegingen

In de huidige planning zal medio mei 2018 de nieuwe meldkamer in Rotterdam als eerste samengevoegde meldkamer worden aangesloten op de landelijke ICT-voorziening voor het meldkamerdomein. Als gevolg van de latere oplevering van het nieuwe C2000 systeem zal deze meldkamer in eerste instantie nog gaan werken met het huidige C2000 systeem. Hiervoor was een tijdelijke aanpassing aan de landelijke ICT-voorziening noodzakelijk. Daarnaast is de huidige C2000 radiobediening nog in deze meldkamer geïnstalleerd. Hiermee kan de nieuwe, samengevoegde, meldkamer in Rotterdam nog voor de zomer van dit jaar in gebruik worden genomen.

Zoals eerder gemeld<sup>17</sup> zijn na de samenvoeging in Rotterdam vijf meldkamers op het gewenst schaalniveau. Conform de nieuwe planning volgen Den Bosch en Haarlem volgend jaar. Naar verwachting zijn in 2021 alle samenvoegingen tot de beoogde tien meldkamers afgerond en zijn deze allen aangesloten op de landelijke ICT-voorziening.

### Vervolgonderzoek Inspecties

Gedurende de transitie blijft de continuïteit van de meldkamers een belangrijk punt. Eerder hebben de Inspectie Justitie en Veiligheid en het Agentschap Telecom hier in 2015 onderzoek naar gedaan<sup>18</sup>. De Inspectie van JenV en het Agentschap Telecom zijn een vervolgonderzoek gestart om na te gaan wat de meldkamers hebben gedaan met eerdere aanbevelingen. Zo zal een actueel beeld ontstaan van mogelijke risico's in de continuïteit. De Inspecties streven ernaar het onderzoek voor het einde van dit jaar af te ronden.

## **7. Stand van zaken 112**

### eCall (Emergency Call)

De EU heeft in 2015 een verordening aangenomen<sup>19</sup> die bepaalt dat per 1 april 2018 nieuwe modellen personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen die in Europa op de markt komen het eCall systeem aan boord moeten hebben. Dit systeem neemt na een ongeluk automatisch contact op met de 112-centrale. Het systeem geeft dan de exacte locatie van het ongeluk door aan de meldkamer, maar ook de rijrichting en het aantal inzittenden. Bij de landelijke 1-1-2 centrale in Driebergen is het ontvangen van eCalls per 1 april jl. operationeel. Momenteel worden de eerste ervaringen opgedaan in de praktijk, en daarnaast vinden momenteel in overleg met de automerken testen plaats van de eCall systemen.

<sup>17</sup> Kamerstuk 25 124, nr. 81.

<sup>18</sup> Kamerstuk 29 517, nr. 96.

<sup>19</sup> Verordening (EU) 2015/758 d.d. 29 april 2015 inzake typegoedkeuringseisen voor de uitrol van het op de 112-dienst gebaseerde eCall-boordsysteem en houdende wijziging van Richtlijn 2007/46/EG.

### Advanced Mobile Location (AML)

De politie heeft op mijn verzoek de invoering van AML ter hand genomen. Bij telefoons die deze functie ondersteunen kan nauwkeurige locatie-informatie automatisch worden meegestuurd met een 112-oproep. Om de invoering van AML te ondersteunen vooruitlopend op de komende Europese regelgeving ben ik in gesprek met de telecomproviders. Mijn streven blijft om AML nog in 2018 in te voeren.<sup>20</sup>

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
F.B.J. Grapperhaus

---

<sup>20</sup> Kamerstuk 29 517, nr. 138 en Antwoorden Kamervragen van het lid Kuiken (PvdA) aan de Minister van Justitie en Veiligheid over locatiebepalingen bij 112 meldingen (Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 1347).